



Bundesrat der Schweizerischen
Eidgenossenschaft
Bundeshaus West
3003 Bern

Zürich, 6. Januar 2022

Korrekte Bemessung des Invaliditätsgrads in der Invalidenversicherung

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Bundesrätinnen und Bundesräte

Als in Forschung, Lehre und Praxis tätige Juristinnen und Juristen beschäftigen wir uns seit geraumer Zeit mit der Frage der korrekten Bemessung des Invaliditätsgrads im Recht der Invalidenversicherung. Daher haben wir im vergangenen Jahr die Debatte um die IV-Tabellenlöhne (d.h. die Verwendung der LSE-Tabellen für die Bestimmung der Berechnungsgrundlage des Invaliditätsgrads) und die Diskussion um die entsprechende Verordnungsänderung mit grossem Interesse verfolgt.

Nachdem der Bundesrat kürzlich in der Beantwortung der Fragen Studer (21.8019)¹ und Locher (21.8014 und 21.8155)² ausgeführt hat, dass konkrete Anpassungen erst ab 2025 möglich seien, möchten wir mit dem vorliegenden Schreiben einen fachlichen Anstoss geben und anregen, die dringend notwendige Überprüfung alternativer Berechnungsgrundlagen für die Invaliditätsbemessung viel zeitnaher anzugehen. Der Änderungsbedarf erscheint uns derart deutlich belegt und ausgewiesen, dass aus unserer Sicht nicht mehr weiter zugewartet werden sollte.

Aus Literatur und Gerichtspraxis sind die Probleme rund um die Verwendung der Tabellenlöhne zur Berechnung des Invaliditätsgrades bei verbleibender Arbeitsfähigkeit in einer angepassten Tätigkeit schon länger bekannt. So bezeichnete das Bundesgericht die Verwendung der Tabellen der Lohnstrukturerhebung (LSE-Tabellen) mehrmals ausdrücklich als blosser Übergangslösung und zwei Studien (Prof. Dr. iur. Gächter mit Team und Büro BASS)³ zeigten auf, dass die – ursprünglich für einen anderen Zweck geschaffenen – LSE-Tabellen für diesen Zweck nicht geeignet sind. Dies vor allem deshalb, weil

¹ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20218019>.

² <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20218014>.

³ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20218155>.

«Grundprobleme der Invaliditätsbemessung in der Invalidenversicherung», <https://www.wesym.ch/de/rechtsgutachten>;
«Nutzung Tabellenmedianlöhne LSE zur Bestimmung der Vergleichslöhne bei der IV-Rentenbemessung» Fakten oder Fiktion – Was sagen die Zahlen?», https://www.wesym.ch/cvfs/5562793/web/wesym.ch/media/medien/Gutachten_BASS.pdf.



sie von erzielbaren Einkommen ausgehen, die von den Betroffenen faktisch nicht erreicht werden können und somit das (potentielle) Lohnniveau für Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen systematisch überschätzen. Das hat zur Konsequenz, dass etlichen Versicherten eine Umschulung oder eine Rente verwehrt bleibt.

Obwohl im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Verordnung für die Weiterentwicklung der Invalidenversicherung sehr unterschiedliche Kreise auf die Probleme der bestehenden Berechnungsgrundlage hingewiesen haben, hat der Bundesrat entschieden, die bestehende Praxis neu in der Verordnung festzuschreiben. Gleichzeitig wurde das Bundesamt für Sozialversicherungen gemäss Medienmitteilung beauftragt zu prüfen, «ob die Entwicklung von spezifisch auf die IV zugeschnittenen Bemessungsgrundlagen möglich ist»⁴. Dass dieser Prüfauftrag auch mit der Einführung der revidierten IVV nach wie vor höchste Dringlichkeit hat, möchten wir mit diesem Schreiben auch angesichts aktueller Entwicklungen bekräftigen.

Kurz nach dem Bundesratsentscheid hat eine hochkarätige Arbeitsgruppe, unter anderem bestehend aus Personen der Forschung, der Gerichtspraxis, der Durchführungsstellen, der Versichertenvertreter sowie der involvierten Bundesämter, unter der Leitung von Prof. Dr. em. Gabriela Riemer-Kafka einen Vorschlag entwickelt, wie die bestehende LSE-Tabelle so angepasst werden kann, dass sie besser auf die verbleibenden Einkommenspotenziale von Personen mit einer körperlichen Behinderung zugeschnitten ist.⁵ Auch wird die Methodologie vorgezeichnet, wie mit einem analogen Verfahren Werte für Personen mit einer kognitiven oder einer psychischen Beeinträchtigung gewonnen werden könnten. Aus unserer Sicht bietet der Vorschlag eine ideale Grundlage, um den Prüfauftrag des Bundesrats an das Bundesamt für Sozialversicherungen wahrzunehmen.

Aufgrund dieser Ausgangslage waren wir sehr überrascht über die bundesrätlichen Antworten auf die oben zitierten Fragen Studer und Locher, weshalb wir einige Elemente daraus aufgreifen wollen. Die in den Antworten aufgeführten Erklärungen, warum die beschlossene Prüfung erst 2025 durchgeführt werde, können wir aus den folgenden Gründen nicht nachvollziehen:

- Erstens hat der Bundesrat beschlossen, mit der gleichen LSE-Tabelle weiterzuarbeiten. Entsprechend stehen genügend empirische Lohndaten bereits aus der Vergangenheit zur Verfügung, um Anpassungen für eine adäquate IV-Bemessung vorzunehmen.
- Zweitens rechtfertigt das per Januar 2022 eingeführte stufenlose Rentensystem keine Verzögerung. Das stufenlose Rentensystem besagt einzig, wie ein prozentgenauer Invaliditätsgrad in eine IV-Rente transformiert wird. Bei der hier diskutierten Anwendung der LSE-Tabelle geht es dagegen um die (vorgelagerte) Bestimmung des Invaliditätsgrades. Die prozentgenaue Bestimmung der Rente verschärft dagegen die bestehende Problematik, da sich in Zukunft deutlich mehr zu tief berechnete Invaliditätsgrade direkt auf eine tiefere Rente auswirken als bisher. Entsprechend steigt dadurch der Bedarf, dass zeitnah ein adäquates System eingeführt wird.

⁴ Medienmitteilung des Bundesrates vom 3.11.2021: «Weiterentwicklung der IV tritt am 1.1.2022 in Kraft: Verstärkte Unterstützung Betroffener».

⁵ Gabriela Riemer-Kafka e.a., Der Weg zu einem invaliditätskonformerem Tabellenlohn, Präsentation der Ergebnisse der interdisziplinären Arbeitsgruppe «Tabellenlöhne LSE», Schweizerisches Zeitschrift für Sozialversicherung und berufliche Vorsorge 6/2021, 287–319.



- Drittens steht die in der revidierten IVV vorgesehene weitgehende Abschaffung des leidensbedingten Abzugs und die verstärkte Berücksichtigung individueller Problematiken durch die regionalärztlichen Dienste (RAD) in keinem direkten Zusammenhang mit der Prüfung einer angepassten LSE-Tabelle. Geht es bei der letzteren Problematik strukturell für eine Vielzahl von Versicherten darum, adäquate Vergleichslöhne zu finden und damit ein tatsächlich erzielbares Einkommen zu identifizieren (indem beispielsweise schwere körperliche Arbeiten bei Personen mit körperlichen Behinderungen oder Dienstleistungslöhne über monatlich 8'000 Franken nicht mehr berücksichtigt werden), so geht es bei der ersteren Thematik darum, zusätzliche individuelle Probleme mit einem Abschlag von diesem Lohnniveau im Einzelfall zu berücksichtigen (z.B. bei Bedarf von sehr vielen Pausen, wenn keine Teamarbeit möglich oder ständiges Beaufsichtigen nötig ist).
- Viertens hat die Arbeitsgruppe mit Hilfe des «Job-Matching-Tools» einen Vorschlag erarbeitet, wie die LSE-Tabelle für Personen mit einer körperlichen Behinderung angepasst werden könnte. Wie der entsprechende Artikel erwähnt, liefert das Job-Matching-Tool auch Informationen über die kognitiven und psychischen Anforderungen einer Arbeit. Daher könnten mit derselben Methode auch kognitive und psychische Belastungsprofile erstellt und somit entsprechende Lohntabellen erarbeitet werden.

Entsprechend ist für uns nicht nachvollziehbar, welche Gründe gegen eine zeitnahe Prüfung und Anpassung der aktuell überhöhten Tabellenlöhne sprechen.

Über eine wohlwollende Prüfung dieser Argumente würden wir uns freuen. Wir danken Ihnen für die Aufmerksamkeit, welche Sie diesem Schreiben zukommen lassen, und stehen auch für einen direkten Austausch gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Prof. Dr. iur. Thomas Gächter
Universität Zürich

RA Dr. iur. Michael E. Meier
Universität Zürich



Dr. iur. Martina Filippo
ZHAW

RA Dr. iur. Philipp Egli
ZHAW

Prof. Dr. iur. Anne-Sylvie Dupont
Université de Neuchâtel

Prof. Dr. iur. Marc Hürzeler
Universität Luzern

Prof. Dr. iur. Ueli Kieser
Universität St. Gallen

MLaw Uwe Koch
ZHAW



Prof. Dr. iur. Hardy Landolt
Universität St. Gallen

Prof. Dr. iur. Peter Mösch
Hochschule Luzern

Prof. Dr. iur. Kurt Pärli
Universität Basel

Prof. Dr. iur. Bernhard Rütsche
Universität Luzern

Dr. iur. Hans-Jakob Mosimann
ZHAW

Prof. Dr. iur. Adriano Previtali
Université de Fribourg



A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'S. Pétremand', with a stylized flourish at the end.

Dr. iur. Sylvie Pétremand
Université de Lausanne

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'G. Frésard', with a stylized flourish at the end.

Dr. iur. Ghislaine Frésard
Université de Fribourg

Kopie:

- Kommissionen für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats und des Ständerats
- Nationalrätin Lilian Studer
- Nationalrätin Sandra Locher